EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 18.11.2008
KOM(2008) 773 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos bendrijos aplinkos teisės įgyvendinimas

{SEC (2008) 2851}
{SEC (2008) 2852}
{SEC (2008) 2876}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos bendrijos aplinkos teisės įgyvendinimas

1. ĮŽANGA

Šiuo komunikatu siekiama parodyti, kaip komunikate „Rezultatų siekianti Europa. Bendrijos teisės taikymas“ išdėstytos naujos strategijos bus įgyvendinamos aplinkos srityje.

Jame atskleidžiama, kaip galima veiksmingiau įgyvendinti EB aplinkos teisę derinant šias priemones:

- teisės aktų leidyba ir teisės aktų laikymosi priežiūra, siekiant ***užkirsti kelią pažeidimams***;
- konkrečių ***Europos visuomenei*** rūpimų problemų sprendimas;
- greitesnis ir intensyvesnis ***svarbiausių pažeidimų šalinimas***;
- ***dialogo su Europos Parlamentu*** stiprinimas;
- skaidrumo, komunikacijos ir ***dialogo su visuomene*** bei suinteresuotosiomis šalimis stiprinimas.

Ši apžvalga atliekama pačiu laiku, atsižvelgiant į ES plėtrą 2004–2007 m., didėjantį susirūpinimą aplinka, besiplečiantį aplinkos *acquis*, svarbius Europos Bendrijų Teisingumo Teismo (EBTT) praktikos pokyčius ir naujų atitikties skatinimo priemonių atsiradimą. Komunikate atsispindi didėjantis dėmesys teisės aktų įgyvendinimui – tai numatyta Šeštojoje Bendrijos aplinkosaugos veiksmų programoje[1] bei jos tarpinėje peržiūroje[2]. Be to, šis komunikatas parengtas atsižvelgiant į ne kartą Europos Parlamento išreikštus pageidavimus.

Pirmiausia komunikate išdėstomi sunkumai, kylantys taikant aplinkos teisę Europos Sąjungoje. Tada išvardijami konkretūs būdai, kuriais skatinama ir užtikrinama atitiktis. Šie būdai skirstomi į priemones, kuriomis siekiama užkirsti kelią pažeidimams, gerinant naujų EB aplinkos teisės aktų kokybę ir užtikrinant kokybišką jų įgyvendinimą nacionaliniu mastu; priemones, kuriomis siekiama spręsti konkrečius Europos visuomenei rūpimas problemas, gerinant problemų sprendimo mechanizmą ir stiprinant Komisijos dalyvavimą valstybėse narėse; kriterijus, pagal kuriuos nustatomi pažeidimai, kuriems reikia skirti ypač daug dėmesio; ir pasiūlymus, kaip sustiprinti dialogą su Europos Parlamentu, visuomene ir suinteresuotosiomis šalimis. Komunikatas papildomas dviem atskirais Komisijos dokumentais: vienas iš jų – sektorių problemų aprašymas ir prevencinių priemonių, skatinančių atitiktį, aprašymas, o kitas – komunikato poveikio vertinimas[3].

2. EB APLINKOS TEISĖS ĮGYVENDINIMO SUNKUMAI

2.1. Bendri sunkumai

Aplinkos *acquis* yra platus ir juo siekiama daug tikslų. Jis apima tokius klausimus kaip klimato kaita, oro kokybė, atliekų tvarkymas, vandens išteklių ir biologinės įvairovės apsauga,

---

1 Sprendimas Nr. 1600/2002/EB.
2 Komisijos komunikatas COM (2007) 225.
3 SEC (2008) 2851 ir SEC (2008) 2852.

cheminių medžiagų kontrolė ir poveikio aplinkai vertinimas. Jame numatyta daug įvairių metodų, pvz.: produktų standartų taikymas, su aplinkos būkle susiję tikslai, draudimai ir apribojimai, ekonominės priemonės, pažeidžiamų sričių nustatymas, planai ir programos, visuomenės dalyvavimas bei informacijos teikimas. *Acquis* turi būti taikomas esant labai įvairioms gamtos sąlygoms, įvairiai nacionalinei ir regioninei administracinei tvarkai ir tokiais atvejais, kurie dažnai yra tarpvalstybinio masto. Taip pat jaučiamas didelis visuomenės dėmesys, kadangi ji naudojasi aplinkos teisės aktuose numatytomis teisėmis, įskaitant skundų ir peticijų rašymą.

Dar reikėtų pridėti šiuos sunkumus:

- ***nepakankamas dėmesys galutiniams terminams ir nesirūpinimas, kad visos nuostatos būtų perkeltos*** priimant nacionalinius ir regioninius teisės aktus;
- ***nepakankamos*** nacionalinių ir regioninių administracijų ***žinios ir informuotumas***;
- ***nepakankami administraciniai pajėgumai***;
- ***silpna nacionalinė ir regioninė įgyvendinimo kontrolės politika ir praktika;***
- ***nepakankamas ir pavėluotas investavimas*** į reikalingą taršos mažinimo infrastruktūrą.

Reikia paminėti ir sunkumus, patiriamus dėl neseniai įvykusios ES plėtros. *Acquis* taikymas ES-12 šalių reikalauja didelių pastangų, susijusių su infrastruktūros gerinimu, administracine tvarka ir piliečių dalyvavimo sąlygų gerinimu. Panašios problemos kyla ir dėl narystės besiderančiose šalyse.

2.2. Konkretūs sunkumai

Informacijos apie nacionalinius ir regioninius įgyvendinimo teisės aktus neperdavimas bei jų trūkumai daro poveikį visoms aplinkos *acquis* dalims. Iškyla šios konkrečios problemos:

- ***Atliekos***. Kai kuriose valstybėse narėse reikia nutraukti neteisėtų sąvartynų eksploatavimą, sukurti tinkamus reguliuojamos atliekų tvarkymo infrastruktūros tinklus, užkirsti kelią neteisėtam atliekų vežimui ir labiau informuoti visuomenę apie atliekų prevencijos, pakartotinio panaudojimo ir perdirbimo tikslus. Reikia imtis veiklos, kuri apimtų investavimą, aiškiai struktūriškai apibrėžtą teisės aktų taikymą nacionaliniu ir regioniniu mastu ir informavimą.
- ***Vanduo***. Kai kurioms valstybėms narėms reikia daugiau investuoti į komunalinių nuotekų surinkimą ir valymą. Tam reikia ilgalaikio planavimo ir finansinių įsipareigojimų.
- ***Gamta***. Nors šiuo metu pagrindinis europinės svarbos saugomų teritorijų tinklas yra pakankamai platus, tačiau jame dar yra spragų. Taip pat reikia įdėti daugiau pastangų teritorijas tvarkant remiantis gamtos apsaugos tikslais.
- ***Pramonės įrenginiai***. Daugelis pramonės įrenginių dar neatitinka EB leidimo ir susijusių reikalavimų.
- ***Poveikio aplinkai vertinimas***. Dažnai, siekiant paprieštarauti dideliems projektams, kaip argumentas pasitelkiamas atitikties EB poveikio aplinkai vertinimo taisyklėms klausimas. Šiuo atveju svarbus uždavinys – užtikrinti darnią plėtrą, kuri būtų grindžiama pagrįstais aplinkosaugos aspektais.

- ***Oro kokybė***. Daugelyje Europos miestų nesilaikoma EB oro kokybės standartų, todėl reikia imtis bendrų veiksmų, kuriais būtų sumažinta taršalų koncentracija.
- ***Klimato kaita***. Būtina užtikrinti, kad visos valstybės narės pateiktų reikiamą informaciją Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolo tęstinumo užtikrinimui[4].

Daugiau informacijos pateikiama prie komunikato pridėtame dokumente.

3. GERESNIO EB APLINKOS TEISĖS ĮGYVENDINIMO PRIEMONĖS

Norint geriau įgyvendinti EB aplinkos teisės nuostatas, svarbiausiose srityse reikia imtis prevencinių ir taisomųjų veiksmų. Šioje srityje būtina laikytis strateginio požiūrio.

Aplinkos generalinis direktoratas įsteigė vidaus darbo grupes gamtos apsaugos, vandens, oro, klimato kaitos, atliekų ir poveikio vertinimo sričių klausimams spręsti, siekdamas užtikrinti politikos nuoseklumą nuo jos parengimo iki įgyvendinimo ir koordinuotą toliau aprašytų įvairių priemonių naudojimą.

Buvo laikomasi strateginio, į sektorius orientuoto metodo, t.y. nustatomos ir sprendžiamos plataus masto, kelioms valstybėms narėms būdingos problemos. Pavyzdžiui, taikydama šį metodą, Komisija galėjo aprėpti daug daugiau miestų, sprendžiant su nuotekų valymo įrenginių trūkumu susijusias problemas, bei apimti daug daugiau vietų, sprendžiant nelegalių sąvartynų problemas, nei tai būtų buvę įmanoma, jei ji spręstų tik atskiras problemas. Gamtos teisės aktų srityje šis metodas padėjo užtikrinti, kad būtų nustatyta tūkstančiai saugomų teritorijų visoje ES. Šis metodas taip pat pradėtas taikyti saugomų teritorijų tvarkymui, pavyzdžiui, skatinant dialogą ir gerosios patirties mainus konkrečiuose ekonominiuose sektoriuose, pavyzdžiui, uostuose, bei neenergetinių medžiagų kasybos pramonėje. Ruošiamoje Komisijos ataskaitoje apie pirmąjį pagal EB gamtos teisės aktus saugomų buveinių ir rūšių būklės patikrinimą bus nustatytas šiuo metu taikomos politikos veiksmingumas.

3.1. Pažeidimų prevencija

Atsižvelgiant į Bendrijos aplinkos teisės mastą bei sudėtingumą ir didelį pažeidimų skaičių, akivaizdu, kad itin svarbu turėti tinkamai parengtą pažeidimų prevencijos strategiją. Šioje srityje Komisija iš tikrųjų sistemingai naudojasi toliau aprašomomis prevencinėmis priemonėmis. Išsamesnis aprašymas pateiktas prie komunikato pridedamame dokumente.

Vykdant pažeidimų prevenciją, reikia taikyti teisėkūros ciklo metodą. Tokia veikla turi apimti teisės aktų kūrimą ir rengimą, po teisės aktų priėmimo taikytinas priemones ir teisės aktų persvarstymą ir peržiūrą. Poveikio vertinimas, teisės aktai dėl oro kokybės ir atliekų tvarkymo – tai teisės aktų atnaujinimo, pagrįsto patirtimi, sukaupta įgyvendinant teisės aktus ir atliekant įgyvendinimo kontrolę, pavyzdžiai.

Taikant metodus ir priemones, tokius kaip teminės strategijos, konsultacijos ir poveikio vertinimas, galima užtikrinti, kad naujieji teisės aktai ir politikos kryptys (taip pat galiojančių teisės aktų bei politikos krypčių persvarstymai bei peržiūros) būtų nuoseklūs ir veiksmingi.

Kai teisės aktai ir politikos kryptys jau nustatytos, galima taikyti įvairias prevencines priemones, kurios užtikrintų, kad teisės aktuose numatytos užduotys būtų sėkmingai įvykdytos. Priemonės yra šios:

---

[4] Sprendimas 280/2004.

- ***Veiksmingas informacijos rinkimas,*** siekiant patikrinti teisės aktų ir politikos veiksmingumą. Pavyzdžiui, Komisijos rengiamose ir plačiai pristatomose kasmetinėse maudyklų vandens ataskaitose, apibūdinama maudyklų vandens kokybė visoje Bendrijoje.
- ***Veiklos rezultatų suvestinės***, kuriomis remdamosi valstybės narės ir visuomenė gali palyginti santykinius valstybių narių rodiklius siekiant konkrečių tikslų. Vienoje suvestinėje buvo pristatyta valstybių narių pažanga steigiant Bendrijos saugomų gamtos teritorijų tinklą[5].
- ***Tinkamas Bendrijos fondų panaudojimas***, pavyzdžiui, žemės ūkio ir aplinkos sektoriams skirtomis lėšomis, remiamos ūkininkavimo sistemos, kurios padeda išsaugoti pažeidžiamas pusiau natūralias buveines. Bendrijos fondų lėšomis remiamos didelės investicijos nuotekų surinkimo ir valymo srityje. Regioninės plėtros ir Sanglaudos fondų lėšomis ypač remiamas ekologiškas transportas.
- ***Pagalba dėl narystės besiderančioms šalims***. Šia pagalba užtikrinama, kad nuo įstojimo dienos naujosios valstybės narės galės geriau laikytis *acquis*.
- Komisijos ***rekomendacinių dokumentų***, kurie padėtų išvengti diskusijų ir nesusipratimų dėl teisės aktų aiškinimo, rengimas. Pavyzdžiui, Komisija parengė dvidešimt keturis rekomendacinius dokumentus dėl vandens politikos pagrindų pagrindinių aspektų. Tai rodo didelę šių teisės aktų reikšmę bei suinteresuotųjų šalių dėmesį.
- Kitos paramos formos ir ***struktūrinis dialogas*** su nacionalinėmis institucijomis per jau įsteigtus ekspertų tinklus IMPEL[6] bei *GreenForce*[7] ir su kitomis suinteresuotosiomis šalimis. Pavyzdžiui, Komisija tariasi dėl problemų, kylančių dėl neteisėtų ir blogai tvarkomų sąvartynų bei neteisėto atliekų vežimo.

Komisija taip pat ketina padėti finansiškai remti aplinkos teisės mokymo programą teisėjams bei keisis informacija ir bendradarbiaus su ***teisėjų*** tinklais, tokiais kaip Europos teisėjų forumas aplinkos klausimais (angl. *European Union Forum of Judges for the Environment*) ir Europos administracinio teismo teisėjų asociacija (angl. *Association of European Administrative Judges*). Tai rodo, kokie svarbūs yra nacionaliniai teismai: jie nagrinėja daug pavienių bylų ir jų teismo praktika – kai buvo remiamasi Sutarties 234 straipsniu tokiose srityse, kaip atliekų tvarkymas ir gamtos apsauga – labai papildė Europos Bendrijų Teisingumo Teismo aiškinamąją praktiką, kuri remiasi Komisijos tiesioginiais veiksmais pagal Sutarties 226 straipsnį.

Priėmus naujas svarbias aplinkos direktyvas, Komisija įsteigs nuolatinius tinklus, kuriuose dalyvaus Komisijos pareigūnai ir valstybių narių kontaktiniai asmenys. Jų tikslas – keičiantis patarimais ir patirtimi užtikrinti, kad būtų įgyvendintos visos ES teisės aktų nuostatos ir kad tai būtų padaryta laiku. Pavyzdžiui, tokie tinklai jau sukurti EB gamtos teisės aktams įgyvendinti.

---

5 Suvestinė žinoma pavadinimu *Natura 2000* barometras. Daugiau informacijos galima rasti http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/barometer/index_en.htm.

6 Europos sąjungos aplinkos apsaugos įstatymų įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo tinklas. Šis nacionalinių inspektorių tinklas buvo sukurtas 1992 m. Daugiau informacijos galima rasti http://ec.europa.eu/environment/impel/index.htm.

7 Europos Sąjungos valstybių narių gamtos apsaugos ir miškininkystės specialistų tinklas. Daugiau informacijos galima rasti http://ec.europa.eu/environment/greenforce/index_en.htm.

3.2. Problemų sprendimas. Atsakas į konkrečius Europos visuomenei rūpimus klausimus

Siekiant užtikrinti, kad ES aplinkos teisės nuostatų būtų laikomasi vienodai, svarbu, kad piliečiai galėtų gauti tikslią informaciją visomis oficialiomis kalbomis, galėtų reikalauti iš atsakingų įstaigų vykdyti nustatytus reikalavimus ir, esant tam tikroms aplinkybėms, naudotis nacionalinėmis ginčų sprendimo priemonėmis, sukurtomis remiantis ES teisės aktais. Taip pat būtina užtikrinti nuoseklius ir veiksmingus santykius tarp atsakingų įstaigų, kad jų vykdoma veikla nesutaptų.

Kadangi įgyvendinimu pirmiausia turi rūpintis valstybės narės, daugiausia dėmesio reikia skirti veiksmingam problemų sprendimui ir atskaitomybei nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu.

Veiksmingas sprendimas nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu, įskaitant administracinės ir teisminės kontrolės priemones

Atvejai, kai piliečiai kreipiasi į atsakingas valdžios institucijas, kad jos užtikrintų ES teise pagrįstų teisės aktų laikymąsi problemiškais atvejais

Dažnai piliečiai pirmieji sužino apie veiklą, prieštaraujančią ES teise grindžiamiems aplinkos teisės aktams, pavyzdžiui, atsiradus nelegaliems sąvartynams ar į vandenį patekus teršalams. Rodiklis – kaip sparčiai ir veiksmingai valdžios institucijos imasi veiksmų, gavusios piliečių prašymą. Valstybės narės gali skatinti gerą visuomenės ir valdžios institucijų santykį steigdamos tokias priemones, kaip pasitikėjimo telefono linijos, skundų nagrinėjimo procedūros vykdymo priežiūros institucijos ir ombudsmenai.

Ginčo atvejai. ES teise grindžiamos nacionalinio ir regioninio lygmens ginčų sprendimo priemonė . Orhuso konvencijos vaidmuo

Kartais piliečiai ir atsakingos valdžios institucijos gali nesutarti dėl to, ar laikomasi ES aplinkos teisės.

Orhuso konvencijoje[8], kurios šalimi yra Bendrija[9], numatytos išsamios nuostatos dėl teisės kreiptis į teismus. 2003 m. Komisija priėmė pasiūlymą dėl įgyvendinimo direktyvos, kuria suteikiama teisė kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais[10], kuri šiuo metu svarsto bendro sprendimo procedūroje dalyvaujančios institucijos. Komisija taip pat paskelbė tyrimą apie tai, kaip valstybės narės įgyvendina konvenciją[11] ir surengė viešą diskusiją, kurioje buvo aptartos tyrimo išvados[12]. Komisija tebesilaiko nuomonės, kad Bendrijos aplinkos teisės nuostatos būtų geriau ir nuosekliau įgyvendinamos, jei būtų priimta siūloma direktyva. Jei būtų sudarytos geresnės sąlygos kreiptis į nacionalinius teismus, problemas galima spręsti piliečiams prieinamesniu lygmeniu. Taip pat Komisijai rečiau reikėtų kištis į bylų sprendimą.

---

8 Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais.

9 Žr. Tarybos sprendimą 2005/370/EB (OL L 124, 2005 5 17).

10 COM(2003) 624.

11 Tyrimas vadinasi „Priemonės, kuriomis suteikiama teisė kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (9 straipsnio 3 dalis))“ (angl. *"Measures on access to justice in environmental matters (Article 9(3))"*). ˇr. http://ec.europa.eu/environment/aarhus/study_access.htm.

12 Žr. ankstesnę išnašą. Tyrime aiškiai matoma, kad Bendrijoje galėtų būti sprendžiami geriau klausimai dėl teisės kreiptis į teismus.

EB aplinkos teisės aktuose numatytos persvarstymo priemonės taikytinos tais atvejais, kai ginčai kyla dėl atsisakymo suteikti pageidaujamą informaciją apie aplinką arba konsultuojamasi su visuomene dėl poveikio aplinkai vertinimo, arba dėl sprendimų, susijusių su integruotosios taršos prevencijos ir kontrolės leidimais. Komisija, tikrindama nacionalinių teisės aktų ir praktinio gyvendinimo kokybę, stengsis užtikrinti, kad šios persvarstymo priemonės būtų veiksmingai taikomos visose valstybėse narėse. Peržiūrėdama esamus ar siūlydama naujus teisės aktus, Komisija taip pat apsvarstys galimybę kurti panašias persvarstymo priemones.

Komisijos vaidmuo sprendžiant prašymų pateikti informaciją, ginčų ir peticijų klausimus

Nors svarbiausias Komisijos uždavinys – užtikrinti, kad piliečiai ir suinteresuotosios šalys nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu gautų juos tenkinančius atsakymus, Komisija taip pat turi tirti skundus bei peticijas ir teikti informaciją apie aplinką.

Penkiolikoje valstybių narių Komisija sukūrė bandomąjį problemų sprendimo mechanizmą, siekdama išbandyti, kaip ji galėtų geriau atsakyti į piliečių pasiteiravimus dėl EB teisės taikymo. Visos su aplinka susijusios bylos bus nedelsiant perduodamos bandomajame projekte dalyvaujančioms valstybėms narėms. Valstybės narės bus raginamos taikyti gerąją patirtį, sukauptą nagrinėjant individualias bylas, platesniu mastu.

Eksperimento tvarka Komisija į savo atstovybes keturiose valstybėse narėse[13] siunčia aplinkos pareigūnus, kad piliečiai ir kitos suinteresuotosios šalys turėtų daugiau galimybių pasinaudoti aplinkos teisės specialistų žiniomis: šie specialistai teiks teisinę ir kitokią informaciją, didins informuotumą, nustatys ir vertins problemas bei sprendimus ir palaikys ryšius su nacionalinėmis valdžios institucijomis ir įstaigomis, kurių funkcijos susijusios su teisės aktų įgyvendinimu. Jų veikla bus glaudžiai derinama su kitomis Komisijos įgyvendinimo iniciatyvomis, tarp kurių – sustiprintas problemų sprendimo mechanizmas. Pirmieji rezultatai rodo, kad iniciatyva padeda nustatyti problemas ir rasti jų sprendimus dar pirminiame etape.

Priemonės, kuriomis skatinama ir įgyvendinama atitiktis visiems aplinkos teisės aktams, bus peržiūrimos ir vertinamos atsižvelgiant į tikslą užtikrinti, kad būtų laikomasi teisės aktų įgyvendinimo terminų, kad būtų įgyvendinamos visos jų nuostatos ir kad būtų galima spręsti visuomenei rūpimus klausimus.

3.3. Greitesnis ir intensyvesnis rimtų pažeidimų nagrinėjimas

Europos Bendrijų Teisingumo Teismo sprendimai buvo svarbūs gerinant EB aplinkos teisės taikymą. Pavyzdžiui, byla prieš Nyderlandus[14], kai ši valstybė nepaskyrė pakankamai šlapžemių ir kitų teritorijų, skirtų specialiai laukiniams paukščiams apsaugoti, ir bylos prieš Vokietiją[15] ir Prancūziją[16], kai šios nepaskyrė pakankamai buveinių visai Europai svarbių saugotinų gamtos vietovių tinklui, padėjo užtikrinti, kad šiose šalyse Europos nykstantiems laukiniams gyvūnams būtų skirtos didelės teritorijos. Bylos, susijusios su paplitusiu Bendrijos atliekų tvarkymo taisyklių nepaisymu Airijoje[17] ir su daugybės nelegalių sąvartynų

---

13 Ispanija, Portugalija, Italija ir Lenkija.
14 C-3/96 *Komisija prieš Nyderlandų karalystę* [1998] ECR I–3031.
15 Byla C-71/99 *Komisija prieš Vokietiją* [2001] ECR I-5811.
16 Byla C-220/99 *Komisija prieš Prancūziją* [2001] ECR I-5831.
17 Byla C-494/01 *Komisija prieš Airiją* [2005] ECR I-3331.

Graikijoje[18] netvarkymu, buvo pagrindas, kuriuo remiantis šiose valstybėse imtasi vykdyti svarbias atliekų tvarkymo reformas.

Svarbu, kad pažeidimų nagrinėjimo procedūra būtų veiksmingai naudojama pačioms svarbiausioms problemoms spręsti. Nors turi būti nagrinėjami visi skundai ir pažeidimai, komunikate „Rezultatų siekianti Europa“ minimos trys kategorijos pažeidimų, kurie bus sprendžiami greičiau ir intensyviau.

1. Kadangi direktyvos sudaro aplinkos srities *acquis* pagrindą, ypatingai svarbi aplinkai yra pirmoji kategorija, kuriai priklauso ***nepranešimas apie direktyvų įgyvendinimo priemones***.

2. Antrosios kategorijos pažeidimai – ***Europos Bendrijų Teisingumo Teismo sprendimų neįvykdymas*** išnagrinėjami per 12–24 mėnesių vidutinį referencinį laikotarpį, esant ypatingoms aplinkybėms arba išimtiniais atvejais. Aplinkos srityje daug teismo sprendimų yra susiję su įsipareigojimais pasiekti rezultatus, pvz., pasiekti aplinkos kokybės standartą ar pastatyti nuotekų valymo įrenginius. Taikydama referencinį laikotarpį, Komisija atsižvelgs į atitinkamas Europos Bendrijų Teisingumo Teismo išspręstas bylas[19].

3. Trečioji kategorija – ***EB teisės pažeidimai, tarp jų – neatitikimo atvejai, dėl kurių kyla principiniai klausimai arba kurie turi didelį neigiamą poveikį piliečiams***, pvz., pažeidimai, susiję su Sutarties principų ir pagrindų reglamentų ir direktyvų pagrindinių elementų taikymu. Šiais neatitikimo atvejais, kriterijai turi būti nustatyti kiekvienam sektoriui atskirai.

Aplinkos politikos srityje pažeidimai, turintys ypač didelį neigiamą poveikį piliečiams, yra susiję su tokiais atvejais, kai dėl aplinkos kokybės standartų ar taršią veiklą reguliuojančių reikalavimų nepaisymo, asmenims dideliu mastu arba dažnai daroma tiesioginė žala arba didelis neigiamas poveikis jų gyvenimo kokybei (arba tokia žala ar poveikis gali būti daromi ateityje). Tokiu atveju, jei žala yra neatstatoma, pažeidimas tampa prioritetiniu.

Gali kilti įvairių principinių klausimų, pvz., valstybė narė gali iš esmės pakenkti bendram EB aplinkos teisės aktų veiksmingumui, patvirtindama perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, kurios iš esmės prieštarauja konkrečiai direktyvai, arba nesiimdama priemonių, kuriomis būtų prisidedama prie jau susitartos konkrečios veiklos, apimančios visą Bendriją, pavyzdžiui, prie šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo leidimų prekybos sistemos.

Todėl aplinkos sektoriuje bus taikomi tokie pažeidimų nustatymo kriterijai:

a) *Esminių teisės aktų neatitikimas, laikomas keliančiu didelį pavojų tinkamam aplinkos taisyklių įgyvendinimui ir kartu jų bendram veiksmingumui*. Šį kriterijų ketinama taikyti tik toms direktyvoms ir direktyvų nuostatoms, kuriomis nustatomi aplinkos apsaugos pagrindai. Jis taikomas nacionaliniams teisės aktams, kurie turi trūkumų arba yra neišsamūs, todėl labai apribojama direktyvos reikalavimų taikymo sritis arba sudaromos kitos rimtos kliūtys, neleidžiančios pasiekti rezultatų. Pavyzdžiui, gamtos apsaugos ir poveikio vertinimo atžvilgiu jau imtasi teisminių veiksmų dėl atitikties Paukščių direktyvai[20], Buveinių direktyvai[21] ir

---

18 Byla C-502/03 *Komisija prieš Graikiją*.

19 Byla C 278/01 *Komisija prieš Ispaniją* [2003] ECR I 14141, 26–30 dalys.

20 Direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 103, 1979 4 25).

21 Direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992 7 22).

Poveikio vertinimo direktyvai[22]. Vis daugiau panašių veiksmų, susijusių su kitomis pagrindinėmis direktyvomis imamasi atliekų tvarkymo, vandens bei oro apsaugos srityse.

b) *Sistemingi aplinkos kokybės ar kitų aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimai, keliantys rimtas neigiamas pasekmes arba pavojų žmonių sveikatai ir gerovei arba tokiems gamtos aspektams, kurie turi didelę ekologinę vertę.* Šį kriterijų atitinka atvejai, kai pažeidimai kartojasi arba yra didelio masto: pirmiausia, pažeidžiami su aplinkos būkle susiję svarbūs įsipareigojimai, pavyzdžiui, įsipareigojimas neviršyti didžiausio leidžiamo teršalų kiekio ore arba vandenyje, arba užkirsti kelią natūralių buveinių būklei blogėti; antra, pažeidžiami esminiai procedūriniai arba su veikla susiję įsipareigojimai, pavyzdžiui, reikalavimas, kad sąvartynai turėtų leidimus atliekoms tvarkyti, kai kurios pramonės šakos veiktų turėdamos TIPK leidimus[23], o komunalinės nuotekos būtų surenkamos ir valomos. Patirtis rodo, kad, nors individualių atvejų nagrinėjimas gali būti veiksmingas, dažnai pasikartojančias problemas paprastai veiksmingiau ir teisingiau spręsti sistemingai. Sistemingų pažeidimų, kuriuos Komisija išnagrinėjo arba nagrinėja, pavyzdžiai: vandens politikos srityje – maudyklų bei geriamo vandens standartų pažeidimai bei komunalinių nuotekų nesurinkimas ir nevalymas; atliekų tvarkymo srityje – neteisėtos atliekų tvarkymo veiklos toleravimas; gamtos srityje – medžioklės taisyklių nesilaikymas arba išimčių taikymo sąlygų nesilaikymas. Naudodamasi šiais pavyzdžiais ir remdamasi turimais įrodymais, Komisija ketina sutelkti dėmesį į sistemingus pagrindinių aplinkos direktyvų nuostatų pažeidimus, pvz., Buveinių direktyvoje nustatytų teritorijų apsaugos reikalavimų pažeidimus.

c) *Esminių, strateginių įsipareigojimų, nuo kurių priklauso kitų įsipareigojimų vykdymas, pažeidimai.* Šis kriterijus apima atvejus, kai nevykdomi paskyrimo, planavimo, programų rengimo, pranešimo ir panašūs įsipareigojimai, kurie sudaro konkrečių aplinkos teisės aktų pagrindą ir yra skirti strateginiam kitų įsipareigojimų pagrindui nustatyti. Pavyzdžiais gali būti Komisijos teisiniai veiksmai, kurių ji ėmėsi, kad užtikrintų gamtos teisės aktų srityje svarbių laukinės gamtos teritorijų tinklų žymėjimą arba paskyrimą; vandens politikos teisės aktų srityje – atitikties veiksmų programos, kuriomis siekiama sumažinti vandens taršą dėl žemės ūkio trąšų naudojimo; šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo leidimų prekybos srityje – nacionalinių paskirstymo planų patvirtinimas; atliekų tvarkymo teisės aktų srityje – atliekų tvarkymo planai.

d) *Pažeidimai, susiję su dideliais infrastruktūros projektais arba intervencijomis, kuriose naudojamos ES lėšos, arba kurios turi didelį neigiamą poveikį.* Remiantis Orhuso konvencijos nuostatomis, pats tinkamiausias lygmuo daugeliui tokių pažeidimų spręsti yra nacionaliniai teismai. Tačiau gali tekti įsikišti ir Komisijai, pvz., tais atvejais, kai projektas bendrai finansuojamas iš Bendrijos lėšų. Komisija atsižvelgs į tokius veiksnius kaip neatstatoma ekologinė žala ir prireikus kreipsis į Teismą, kad šis skirtų laikinąsias priemones. Nors laikinosios priemonės skiriamos tik išimtiniais atvejais, jos yra potencialiai svarbios apsaugos priemonės, kuriomis užtikrinama, kad dėl pažeidimų nesusidarytų didelę žala kelianti neatitaisoma padėtis.

Daugiau Komisijos nustatytų pažeidimų pavyzdžių pateikiama papildomame dokumente. Komisija pasiruošusi pateiktus kriterijus aptarti su Europos Parlamentu ir suinteresuotosiomis šalimis bei tartis dėl būdų, kaip juos taikyti konkrečiose srityse, tokiose kaip gamtos apsauga, vanduo ir atliekos. Be to, , rengdama metines ataskaitas apie ES teisės taikymą, yra

---

22 Direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, 1985 7 5).

23 Integruotoji taršos prevencija ir kontrolė.

pasiruošusi kriterijus koreguoti arba peržiūrėti. Komisijai taip pat rūpi Tarybos nuomonė, kurią ji pasiruošusi apsvarstyti.

Stebint pažangą į minėtoms sritims bus skiriama ypač daug dėmesio. Siekiant užtikrinti bendrų ir su konkrečiais sektoriais susijusių kriterijų tinkamumą, kitų atvejų svarstymo sparta ir būdas bus pasirinkti taip, kad nesumažėtų svarbių atvejų nagrinėjimo veiksmingas. Bus dedamos didžiausios pastangos siekiant užtikrinti, kad kitos bylos būtų išspręstos taikant 3.1 ir 3.2 dalyse minimas priemones.

3.4. Dialogas su Europos Parlamentu

Dalyvaudamas bendro sprendimo procedūroje, Europos Parlamentas neabejotinai siekia veiksmingo teisės aktų įgyvendinimo. 10 % visų parlamentinių klausimų, pateikiamų Komisijai, yra susiję su aplinka. Aplinkos komitetas periodiškai susirenka į sesijas, skirtas EB aplinkos teisės įgyvendinimui. 35 % peticijų, kurias gauna Peticijų komitetas, taip pat susiję su aplinkos klausimais.

Šių komitetų darbas gali palengvinti dialogą strateginiais įgyvendinimo klausimais, tokiais kaip antai, vertinimai, kuriuos Komisija turėtų pateikti būsimose metinėse ES teisės įgyvendinimo ataskaitose. Pavyzdžiui, Aplinkos komiteto rengiamos įgyvendinimo sesijos yra puiki galimybė aptarti padėtį konkrečiuose sektoriuose, tokiuose kaip vandens, atliekų ir gamtos apsaugos sektoriai. Patobulintas problemų sprendimo mechanizmas turėtų padėti Peticijų komitetui nagrinėti piliečių skundus. Reikia tikėtis, kad Europos Parlamentas taip pat bendradarbiaus su nacionaliniais parlamentais, nes jų darbas labai svarbus perkeliant direktyvas, kurias Europos Parlamentas priima pagal bendro sprendimo procedūrą. Komisija pasiruošusi padėti bendradarbiauti.

3.5. Skaidrumas, komunikacija ir dialogas su visuomene ir suinteresuotosiomis šalimis

Siekiant visuomenės informuotumo aplinkos klausimų srityje ir norint, kad ji aktyviai reikštų savo nuomonę, kaip pageidaujama daugelyje teisės aktų nuostatų, ypač daug dėmesio reikia skirti skaidrumui ir komunikacijai aplinkos klausimų srityje. Komisijos rengiamose kasmetinėse ataskaitose bus pateikiama informacija ir svarbiausi statistiniai duomenys apie pažangą, padarytą nagrinėjant svarbius atvejus. Svarbių tikslų, tokių kaip gamtos apsauga, įgyvendinimo pažangos vertinimui bus naudojamos pastoviai atnaujinamos rezultatų suvestinės. Taip pat numatyta vykdyti informavimo veiklą, organizuoti žiniasklaidai skirtus renginius ir leisti bendram ir specializuotam skaitytojų ratui skirtus leidinius. Komunikacijos strategijos bus iš anksto ištirtos ir pritaikytos veiklos reikalavimams, prireikus naudojantis internetu.

Norint skatinti gerą įgyvendinimą ir visuomenės informavimą, labai svarbi nevyriausybinių aplinkos organizacijų veikla. Siūloma su jomis palaikyti nuolatinį dialogą Briuselyje bei valstybių narių sostinėse, per atstovybes. Šio dialogo metu Komisija sieks gauti informacijos apie svarbiausias įgyvendinimo problemas ir rūpimus klausimus, skatins atlikti strateginę analizę ir užtikrins, kad įvairūs (taip pat nacionaliniai) problemų sprendimo būdai būtų naudojami kuo tinkamiau.

Bus siekiama dialogo ir su kitomis suinteresuotosiomis šalimis, kad, formuluodama bendras pozicijas dėl aplinkos *acquis* įgyvendinimo, Komisija galėtų susipažinti su kiek galima platesniu nuomonių spektru.

4. IŠVADOS

Veiksmingam EB aplinkos teisės įgyvendinimui užtikrinti bus derinamos įvairios priemonės. Rengiant teisės aktus daugiausia dėmesio bus skiriama veiksmingiausiems aplinkos tikslų siekimo būdams, šiam tikslui naudojant poveikio vertinimą ir konsultavimosi priemones. Bus siekiama užkirsti kelią pažeidimams, padedant valstybėms narėms priimti nacionalinius ir regioninius teisės aktus bei kitas priemones, kurie būtų įgyvendinami laiku, būtų išsamūs ir tinkami. Kartu Komisija ieškos būdų, kaip spręsti konkrečius Europos visuomenei rūpimus klausimus: skatins spręsti problemas nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu, taikys patobulintą problemų sprendimo mechanizmą ir suteiks galimybę naudotis aplinkos ekspertų paslaugomis valstybėse narėse (iš pradžių eksperimento tvarka).

Bus taikomi tam tirki kriterijai, kurias remiantis bus nustatomi visi pažeidimai, kuriems reikia skirti ypač daug dėmesio. Prireikus dėl šių pažeidimų bus galima kreiptis į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą, kad šis nustatytų laikinąsias priemones.

Taip pat ketinama stiprinti dialogą su Europos Parlamentu, visuomene ir suinteresuotosiomis šalimis, o prireikus tobulinti Komisijos strategiją.

Ši strategija, naudojant įvairias priemones, turėtų padėti Komisijai veiksmingiau ir tikslingiau dirbti skatinant atitiktį ir kontroliuojant teisės aktų įgyvendinimą, geriau spręsti piliečiams ir suinteresuotosioms šalims rūpimus klausimus ir imtis daugiau veiksmų, siekiant įveikti sunkumus, iškilusius neseniai įstojusiose valstybėse narėse bei dėl narystės besiderančiose šalyse. Bus stebima, ar strategija yra veiksminga ir, jei reikės, Komisija siūlys tolimesnes priemones geresniam EB aplinkos teisės įgyvendinimui užtikrinti

.

SANTRUMPOS IR PAAIŠKINIMAI

EB = Europos bendrija

EBTT = Europos Bendrijų Teisingumo Teismas

ES – Europos Sąjunga

ES–12 = Europos Sąjungos valstybės narės, kurios įstojo 2004–2007 m. laikotarpiu

Acquis = Bendrijos teisynas